

4439

b

c.i.l.s.s.

club du sahel

colloque de nouakchott

la politique céréalière dans les pays du sahel

quelques éléments de politique céréalière

Nouakchott, 2-6 juillet 1979

République Islamique de Mauritanie

COLLOQUE DE NOUAKCHOTT

DE QUELQUES AUTRES ÉLÉMENTS
À CONSIDÉRER POUR LA DÉFINITION
D'UNE POLITIQUE CÉRÉALIÈRE

JEAN C. LEROY
CCE - BRUXELLES

Les éléments qui sont analysés sommairement dans la présente note n'ont d'autre objectif que celui de fournir matière à discussion dans l'approche indispensable à la définition d'une politique céréalière. Cette dernière ne peut, en effet, qu'être le produit résultant d'une synthèse de tous les éléments qu'il faut prendre en compte dans tout le processus qui va de la production à la consommation finale en passant par tous les stades intermédiaires que sont la commercialisation, les transports, le stockage, la transformation industrielle ou artisanale, la distribution.

Ces éléments complètent en particulier le rapport de base qui traite de la politique des prix des céréales dans le Sahel.

Céréales produites en culture sous pluie et celles produites en culture irriguée.

La culture irriguée pourrait être la panacée pour les pays sahéliens puisqu'elle supprimerait le facteur climatique dominant, la sécheresse, donc les aléas et incertitudes qui lui sont liés en matière de production agricole.

En se situant dans la perspective de l'an 2000, une réflexion très simple amène à penser qu'il en va tout autrement pour des raisons multiples déterminées par des contraintes, dont les principales sont :

- la disponibilité de l'eau, liée à la réalisation de travaux importants et coûteux,
- la répartition géographique naturelle des sites aménageables pour l'irrigation et les conséquences qu'elle entraîne pour les populations d'agriculteurs (1),
- le nombre limité des sites aménageables pour l'irrigation, le temps nécessaire à leur réalisation et la capacité d'absorption d'un rythme annuel moyen d'aménagements à réaliser.

Selon les estimations faites à l'intérieur du CILSS/Club du Sahel, il apparaît que d'ici à l'an 2000, les superficies irrigables (2) sont de 620.000 hectares environ, les superficies actuellement en culture étant de 250.000 hectares. Au prix d'un effort gigantesque en matière d'aménagement, si l'on parvenait en l'an 2000 à réaliser le programme de 620.000 hectares irrigués, on peut estimer que la production céréalière à en retirer pourrait atteindre 2,5 millions de tonnes, la demande globale étant, elle, de 11 millions de tonnes. On doit donc constater, en premier lieu, que le solde de la demande devra provenir nécessairement de la culture sous pluie pour près de 80 % du total. Par suite, on constate également, en tenant compte de la croissance démographique prévisible (3), que 20 % des céréales seront produits par 10 à 12 % de la population

(1) près de 50 % des aménagements hydro-agricoles réalisables le sont au Sénégal.

(2) irrigation totalement contrôlée permettant d'éliminer les aléas climatiques.

(3) 2 hypothèses du taux de croissance (2,5 et 3) correspondant à 2 estimations du nombre d'habitants (45 ou 57 millions pour un chiffre actuel de 28,9 millions).

rurale (80 % de la population totale). En exagérant le raisonnement, on pourrait constater que 50 à 60 % de la population rurale seraient à même de satisfaire à l'auto-suffisance céréalière en pratiquant la culture irriguée. Deux problèmes à une telle situation : où trouver les terres irrigables, quelle activité nouvelle agricole ou non agricole trouver pour 40 à 50 % des cultivateurs ?

Ces quelques exemples liés aux contraintes citées plus avant tendent à démontrer qu'il apparaît inconcevable d'opposer deux choix : culture sous pluie ou culture irriguée, mais qu'il est, au contraire, indispensable de poursuivre le développement simultané de ces deux modes de production.

Deux nécessités s'en dégagent :

- mobiliser les ressources financières indispensables à la réalisation des aménagements hydro-agricoles coûteux et assurer la formation des agriculteurs,
- fournir aux agriculteurs pratiquant la culture sous pluie les moyens appropriés pour limiter autant que possible, les conséquences des aléas climatiques.

Les cultures sous pluie - quelle stratégie pour leur développement dans le contexte sahélien ? le cycle culture-jachère.

Les céréales, essentiellement sorgho et mil, ont constitué, et constituent encore, la base de l'agriculture ancestrale de la zone sahélienne et nord-soudanienne. Jusqu'à nos jours, les méthodes de culture et de faire-valoir du sol ont permis de conserver aux terres leur potentiel productif. C'est la mise en jachère d'une partie des terres pratiquée selon des normes variables correspondant aux zones écologiquement différentes, qui a permis de conserver ce potentiel eu égard aux conditions climatiques.

L'équilibre du milieu, dans la jachère, doit s'établir entre les besoins des hommes représentés par les produits de la culture et de l'élevage et les besoins en terres cultivables et pâturables pour obtenir ces produits. C'est le procédé le plus économique de restauration des sols ; il ne nécessite, en effet, aucun investissement (1).

(1) de nombreuses données sur "les jachères en Afrique tropicale" sont extraites de l'ouvrage de Suzanne JEAN (Edition du Muséum d'Histoire Naturelle).

La jachère est liée à la pratique de la culture itinérante dont elle constitue une étape. Dans cette pratique, le cycle culture-jachère qu'une société élabore, tend à exploiter la terre tout en maintenant indéfiniment un niveau satisfaisant de fertilité. En effet, si le processus de dégradation est arrêté à temps, la jachère va permettre de reconstituer le sol : la végétation spontanée, plus dense que les plantes cultivées et dont la présence est permanente, préserve le sol des pluies violentes et de l'ensoleillement trop intense ; sous la végétation se crée un micro-climat frais et humide favorisant la formation de l'humus. Grâce à ses racines profondes la végétation remonte les éléments minéraux ; ainsi le sol se trouve-t-il lentement reconstitué. Cette pratique a également l'avantage de consommer peu de travail. Cependant, en dépit de sa simplicité apparente, cette méthode soulève des problèmes complexes tant dans le domaine agronomique que sur les plans foncier et humain. Nul n'ignore, notamment, qu'il existe des liens étroits entre les structures familiales et foncières.

Depuis le début du siècle, avec la colonisation et l'influence européenne, des circonstances nouvelles ont profondément modifié l'organisation traditionnelle. Parmi ces circonstances, hormis celles très importantes qui ont concerné le système d'administration, l'introduction de cultures dites "de rente" (essentiellement arachide et coton dans la zone sahélienne) et la mise en place d'un dispositif de protection de la santé humaine (et animale), limitant les effets désastreux des grandes endémies humaines (et animales), ont très largement contribué à détruire l'équilibre ancestral jusqu'alors établi entre la population totale et la fertilité des terres cultivables. Sans qu'il soit question ici d'émettre un jugement de valeur sur les "bienfaits" et les "méfaits" de la colonisation, on ne peut aujourd'hui que constater l'émergence de données nouvelles bouleversant profondément le système ancestral, et rechercher en conséquence les mesures propres à faire face à la nouvelle situation.

L'observation du "paysage" des zones sahélienne et soudanienne fait clairement apparaître un processus de désertification qui s'accélère. Les deux causes principales en sont bien :

- l'augmentation continue de la population en raison d'un taux de croissance très important (2 à 3 %) (même phénomène enregistré pour le cheptel),

- le développement et l'extension des superficies réservées aux cultures "industrielles", dites de rente, essentiellement l'arachide et le coton.

Peut-on raisonnablement aujourd'hui contenir, voire limiter ces deux phénomènes, ce qui signifierait tout bonnement 1/ contrôle des naissances, 2/ limitation du revenu monétaire des producteurs ruraux.

Si non, force est bien de s'adapter à la situation nouvelle et tenter de résoudre les problèmes posés dans le contexte climatique sahélien en sachant, comme indiqué dans les premières données de ce document, que la généralisation de la culture irriguée n'est pas possible.

En fait, si la jachère a été pendant longtemps la "réponse" du cultivateur aux conditions sévères faites à l'agriculture, elle n'est pas la seule possible. On peut en effet imaginer aujourd'hui qu'on passe d'une technique "d'auto-régénération" des sols à des techniques de "régénération active".

Selon cette optique, trois procédés de culture sous pluie peuvent être cités :

- la culture temporaire avec jachère, jusqu'alors pratiquée et qui paraît de moins en moins réalisable en raison de la pression démographique et du développement des cultures de rente,
- la culture semi-permanente avec jachère + engrais, c'est un système de culture semi-intensif,
- la culture permanente avec engrais, c'est le système de culture intensif par excellence.

Le choix d'un des deux systèmes, intensif ou semi-intensif, peut être fait en raison de considérations liées le plus souvent à la densité de population. Actuellement ces deux systèmes sont déjà pratiqués soit dans des zones à forte densité de population, soit lorsque les cultivateurs s'adonnent à la culture "modernisée" de l'arachide et du coton. Cette pratique d'une culture intensive ne résulte donc pas d'une politique agricole délibérée mais d'une exigence inéluctable dans un cas (densité trop forte de population) ou dans un but immédiatement lucratif (extension des superficies cultivées en cultures de rente).

L'intérêt d'une bonne politique est de prévoir l'avenir et non pas, dans le cas d'espèce, de recourir à un système intensif de production seulement lorsque la poussée démographique aura produit des effets irréversiblement désastreux amenant, par extension des superficies cultivées et demande croissante de bois de feu, une désertification quasi générale aggravée par tous les phénomènes liés au ruissellement en saison pluvieuse, accentuant à grande vitesse la dégradation des sols.

Vouloir et définir une politique, postule, pour qu'elle soit appliquée, de s'en donner les moyens humains, matériels et financiers. Il faut en effet être conscient que la mise en place d'un système "régénérant actif" nécessite, au contraire du système "auto-régénérant", un investissement non négligeable au niveau des moyens précités, notamment :

- formation du personnel de vulgarisation et d'appui au monde rural - formation des cultivateurs,
- fourniture du matériel et des inputs indispensables à l'obtention d'une haute productivité,
- revenu monétaire suffisant du monde rural pour qu'il puisse solder la demande en matériel et inputs dont il a besoin,
- gros effort en matière de recherche et particulièrement de recherche appliquée pour obtenir, selon les conditions du lieu, des effets performants.

Dans le cadre d'un système semi-intensif ou intensif de production, il s'ensuit une égalité d'intérêt pour toutes les cultures pratiquées dans l'exploitation. La culture permanente ou semi-permanente exige le suivi d'un assolement dans lequel les cultures céréalières doivent être considérées au même titre que les autres cultures car elles auront nécessairement un "coût" de production. Leur production globale, au niveau d'un Etat, dépendra donc de l'intérêt qu'elles procureront au producteur et à l'évidence, la comparaison qui pourra être faite, au plan du revenu, entre les différentes spéculations agricoles, à un niveau de technicité donné. Ce sont là des éléments indispensables à la détermination des prix d'achat au producteur.

Ces quelques éléments qu'il convient de prendre en considération pour définir une stratégie pour le développement de l'agriculture sahélienne sous pluie et notamment la production céréalière, amènent à constater qu'en fonction des réalités et des contraintes auxquelles on est aujourd'hui confronté, la mise en application d'une politique agricole nécessitera un effort énorme en matière d'équipement et de financement des inputs.

Face à cette réalité, il est évident que le monde rural sahélien ne possède pas la capacité financière capable de faire face aux besoins d'une agriculture intensive. Il convient donc de la lui procurer.

Plusieurs "écoles" s'expriment à ce sujet :

- le système subventionné, dont une note particulière décrit le processus, et en pèse les avantages et les inconvénients,
- le système qu'on peut qualifier des "justes prix", dans lequel les producteurs se procurent tous les inputs dont ils ont besoin à leur prix réel de revient et de vente. Dans ces conditions, les coûts de production doivent être estimés à leur juste valeur pour que soient établis des prix d'achat au producteur qui lui permettent de "payer ses frais" et de rémunérer correctement son travail. L'inconvénient actuellement serait la répercussion en hausse du prix des céréales au consommateur,
- le système mixte qui utilise à la fois en partie la subvention modérée aux inputs pour les producteurs, qui augmente de façon limitée les prix d'achat et les prix de vente, mais qui peut également avoir pour obligation de subventionner les prix de vente au consommateur. Finalement, le déficit global du système doit être pris en charge par le budget national,
- une organisation commune du marché des céréales (et aussi de la viande) entre plusieurs Etats (CEAO - CEDEAO) qui permettrait de protéger le marché intérieur et assurerait aux producteurs la commercialisation de toute la production disponible. Elle aurait pour conséquence évidente d'augmenter sensiblement les prix de vente des céréales au consommateur par rapport aux prix pratiqués actuellement.

Cette énumération n'est pas limitative d'autant qu'il est toujours possible d'accommoder, de mixer, plusieurs systèmes. Cependant, quelle que soit la solution choisie, il sera toujours nécessaire de transférer au niveau du monde paysan, une partie des ressources de la Nation et de ses moyens monétaires. Dans ce domaine, le crédit aux agriculteurs apparaît comme une composante indispensable d'une politique céréalière. Progressivement l'introduction d'un système de crédit permettant l'obtention des moyens financiers nécessaires à l'équipement et aux besoins de trésorerie des exploitants sahéliens devrait leur permettre de devenir des agents économiques responsables au niveau de leur exploitation, donc capables d'effectuer des choix concernant leurs productions en fonction de l'intérêt qu'ils espéreraient en tirer, eu égard aux prix du marché.

Une telle conception du crédit à la production agricole suppose évidemment une politique nationale moins directive dans le choix des investissements destinés au secteur agricole, elle s'oppose en fait à la réalisation d'une politique de développement agricole basée uniquement sur la réalisation de "projets" ponctuels comme cela est le plus souvent le cas actuellement.

La politique céréalière est un des éléments fondamentaux d'une politique alimentaire.

Le plan alimentaire doit prendre en compte les aspects les plus évidents de l'équilibre nutritionnel souhaitable pour la plus grande masse de la population. Il doit également, au plan économique global, tenir compte de toutes les activités qui le concernent non seulement au niveau de la production et de la consommation mais également à celui de son commerce extérieur et notamment de ce que représente pour la nation l'importation de denrées alimentaires.

L'aide alimentaire doit également faire l'objet d'une évaluation très minutieuse. Une note particulière a été rédigée à ce sujet dans laquelle on peut apprécier à la fois ses avantages et ses inconvénients.

Avec la tendance constatée au cours des dernières années à l'augmentation sensible des quantités de céréales extra-africaines importées en zone sahélienne, un plan alimentaire doit prendre en considération les réactions secondaires que cette situation peut entraîner. On peut notamment s'interroger sur l'impact des céréales importées sur le mode de consommation de la plus grande partie des consommateurs urbains et en particulier sur la part grandissante du pain de farine de blé dans la ration alimentaire.

Des tentatives doivent être faites en direction d'une transformation industrielle ou semi-artisanale des céréales traditionnelles en produits céréaliers finis (farine - couscous - semoule, etc...) susceptibles et capables de se substituer à des produits céréaliers importés. En fonction de l'impact de ces produits chez les consommateurs, il est possible et indispensable alors d'orienter la production en direction des céréales les plus demandées.

Dans le cadre d'une politique alimentaire globale, le plan céréalier ne pourra pas négliger les perspectives qui pourront, à terme, s'offrir à l'exportation pour certaines céréales ou produits usinés à partir de celles-ci. Dans cette perspective, on peut facilement imaginer que les céréales, considérées jusqu'alors comme "productions vivrières", deviendront des "productions de rente" au même titre que le coton, l'arachide ou le .. café ! Les besoins du monde sont immenses et les nouveaux pays pétroliers sont des demandeurs importants, ils ont par ailleurs les moyens financiers nécessaires à leurs acquisitions !